

UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. ISSN 1390-9150

Garzón Campos, M.A., Ahmed Radwan, A.R., Peñaherrera Melo, J.M. Vol. (5). Núm. (1) Ene-Mar 2018

Artículo de revisión

El sistema tributario y su impacto en la Economía Popular y Solidaria en el Ecuador **The taxing system and its impact on the Popular and Solidarity Economy in Ecuador**

Maricela Alejandra Garzón Campos

mary.ale_22@hotmail.com

Universidad Tecnológica Indoamérica-Ambato. Ecuador/ Banco de Desarrollo del Ecuador. B.P

Amr Radwan Ahmed Radwan

amrradwan2010@yahoo.com

Universidad Regional Amazónica (IKIAM)-Tena. Ecuador/ Universidad Tecnológica Indoamérica-Ambato. Ecuador

Jacqueline Marisol Peñaherrera Melo

jacquelinep@uti.edu.ec

Universidad Tecnológica Indoamérica-Ambato. Ecuador

RESUMEN

El sector de la economía popular y solidaria, en Ecuador, es uno de los pilares de desarrollo socioeconómico, como ente generador de producción y trabajo que fundamentan su accionar en la búsqueda del bien común para todos sus miembros. Sin embargo, este sector no ha crecido de manera acelerada, por falta de incentivos fiscales, entre otras razones; es importante, entonces, desarrollar un nuevo modelo tributario que impulse el desarrollo económico del país, por medio de una eficiente recaudación de impuestos y la distribución equitativa de la riqueza que genere inversión, crecimiento, productividad y fuentes de empleo.

PALABRAS CLAVE: Sistema tributario; Evasión de impuestos; Economía Popular y Solidaria; Ecuador

ABSTRACT

The popular and solidary economy sector, in Ecuador, is one of the pillars of socioeconomic development, as a generator of production and work that bases its actions in the search for the common good for all its members. However, this sector has not grown rapidly, due to lack of fiscal incentives, among other reasons; It is important, then, to develop a new tax model that promotes the economic development of the country, through efficient tax collection and the equitable distribution of wealth that generates investment, productive growth and sources of employment.

KEYWORDS: Tax system; Tax evasion; Popular and Solidarity Economy; Ecuador.

INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, las actividades de emprendimiento productivo surgieron hace décadas, mucho antes de que fueran reconocidas en la Constitución Política del año 2008 como organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS), las cuales buscan el beneficio colectivo, la asociatividad, prioriza al ser humano sobre el capital y busca la armonía con la naturaleza.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Sin embargo, este sector no ha crecido de manera sustentable por la falta de capital, el bajo nivel de escolaridad de sus integrantes, el limitado acceso a servicios financieros, la falta de incentivos tributarios, entre otras razones (Guevara, 2016; Jácome, 2014).

Por tanto, la política fiscal es esencial para impulsar el desarrollo económico del país, por medio de una eficiente recaudación de impuestos y la distribución equitativa de la riqueza, lo que sustenta la generación de fuentes de empleo e incentiva la inversión y crecimiento del aparato productivo nacional.

Es por ello que el presente estudio está enfocado en proponer incentivos tributarios que promuevan la inversión, genere trabajo y dinamice la economía local, en virtud, de que la EPS es uno de los pilares de desarrollo socioeconómico, como ente generador de producción y trabajo.

La investigación contenida en este trabajo se esboza en tres partes: la primera, a manera introductoria, se refiere a las generalidades del sistema tributario en el mundo; analiza la contribución tributaria de América Latina frente al Producto Interno Bruto (PIB); reseña la evolución del sistema tributario ecuatoriano, sus ventajas y desventajas, y su incidencia en la EPS. En la segunda parte, se estudia la importancia de la EPS en la economía ecuatoriana, su origen, sus características, su participación en relación al PIB, las fuentes de empleo que genera y otros temas que se correlacionan. La tercera parte, analiza la recaudación tributaria por tipo de impuestos, el nivel de cumplimiento tributario, la evasión fiscal y el Régimen Impositivo Ecuatoriano (RISE), con sus características y resultados obtenidos, desde su aplicación. Finalmente, el estudio de estos temas permite llegar a conclusiones y recomendaciones, con una propuesta de incentivos tributarios que fortalezcan al sector de la EPS en el Ecuador.

DESARROLLO

Sistema tributario en el mundo

Para Ferreira (2000) el ST es el conjunto de gravámenes que crea el Estado, con la finalidad de ejercer de forma eficaz y objetiva el poder tributario. Según Agostini y Jorrat (2017) el principal propósito de un ST es recaudar ingresos para financiar al Estado, la prestación de bienes y servicios públicos, el gasto social y otras actividades que influyan positivamente en la sociedad. En Europa, por ejemplo, España, es uno de los estados que tiene menos recaudación fiscal. En el 2016 los ingresos tributarios representaron el 7,4 % del PIB, frente al 9,4 % de la media de la Unión Europea (UE), debido al elevado desempleo que existe en este país (Comisión Europea, 2015; Ministerio de Hacienda, 2016).

En tal sentido, Espinoza (2014) señala que, en el continente africano, Túnez tiene la mayor tasa de ingresos fiscales en relación al ingreso nacional con el 31,3 %, mientras que Camerún y Ruanda tienen las tasas más bajas (16,1 %), y Costa de Marfil llega a 17,8 %. La Price Waterhouse Coopers (2007) señala que, en Asia, uno de los países que tiene impuestos más altos es China, debido a la tributación laboral. En Oceanía según Baistrocchi (2017), Australia cuenta con uno de los sistemas fiscales más desarrollados del G-20, ya que existe una política tributaria que incentiva el desarrollo, como el impuesto a las ganancias que promueve la innovación.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017), señala que, en Latinoamérica, los ingresos tributarios disminuyeron sustancialmente, como consecuencia de la desaceleración económica, producida por la caída de los precios internacionales del petróleo, de los minerales y metales, lo que afecta a los ingresos públicos asociados con su explotación.

En tal sentido, Emilfork (2014) indica que los ST en América Latina tienen ciertas similitudes, la mayoría de países poseen impuestos indirectos como el impuesto al valor agregado (IVA), e impuestos directos como el de la Renta; el primero, grava el consumo de bienes y servicios, mientras que el segundo busca gravar a los ingresos, la diferencia entre estos impuestos radica en el porcentaje aplicado en cada país. El Centro de Estudios Fiscales (2014) indica que la tarifa promedio de IVA a nivel mundial es del 15 % y la media de América Latina está por debajo del 9 %. Es importante destacar que Canadá, República Dominicana, Argentina, Colombia, India, Indonesia, China, entre otros países, tienen tarifas diferenciadas de IVA para promover la inversión.

El Ecuador tiene una de las tarifas de IVA más bajas de Latinoamérica con el 12 %, siendo inferior al promedio regional; sin embargo, es necesario que se establezcan tarifas diferenciadas de este impuesto para incentivar un mayor número de inversiones en el sector de la EPS, que fomente el empleo y el consumo. Es así como Bejarano (2008) considera que la reducción de impuestos incrementa los ingresos netos de los hogares y aumenta el poder adquisitivo, lo que permite que se eleve el consumo de bienes y servicios.

Sistema tributario ecuatoriano

En Ecuador, el ST es el conjunto de impuestos exigidos por Ley y administrados por el Servicio de Rentas Internas (SRI), que fue creado en 1997, según Paz y Miño (2015), como la institución pública encargada de determinar, recaudar y controlar tributos para el Estado; y, por otras instituciones nacionales, provinciales y municipales, con la finalidad de estimular la inversión, el ahorro, el empleo y la distribución de la riqueza nacional (Constitución Política del Ecuador, 2008).

El Código Tributario (2016) señala que el ST se fundamenta en los principios de generalidad, legalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad. Históricamente, en Ecuador, los impuestos han tenido una constante evolución desde la época colonial hasta la época republicana. Los primeros indicios de tributación en el país se registran durante la Colonia, como una imposición del rey a sus plebeyos, para su dominación (SRI, 2014).

Entre los principales impuestos de la época colonial, según Lavalle (1997), se destacan el almojarifazgo, impuesto aduanero que se pagaba por el traslado de mercancías; los quintos reales, que gravaban el 20 % sobre la extracción de metales preciosos; las alcabalas, que se cobraban sobre las transacciones comerciales; el diezmo, que correspondía a la décima parte de la cosecha, del salario o de cualquier riqueza, que se pagaba como tributo a la autoridad y era destinado a la corona y en mayor parte a la Iglesia Católica.

En la época republicana (1830-1930), la clase dominante aceptó dos tributos: el impuesto a los indios y el diezmo; el primero, además del pago monetario, exigía un

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

pago en especies o trabajo, lo que afectaba directamente a los más pobres, como una clara muestra de injusticia y dominación social (Capdequí, 1941).

En 1890 se produjo la abolición de los diezmos, lo que causó una reducción del ingreso público y obligó al Estado a cubrir sus déficits presupuestarios mediante deuda e impuestos adicionales al cacao. Los primeros cambios en la legislación tributaria, se dieron en los gobiernos de los presidentes Juan José Flores y Vicente Rocafuerte, sin llegar a tener éxito en sus intenciones (SRI, 2013, pág. 14).

Al respecto, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, 2014) indica que en la década de los años 30 llegó al Ecuador la Misión Kemmerer, para realizar estudios y recomendaciones de ajuste fiscal, y para promover la unificación y simplificación del sistema impositivo ecuatoriano, lo que propició el incremento del componente tributario, a partir de la década de los 50 hasta los 60.

El SRI (2014) menciona que en la década de los 70 se dio el auge petrolero, lo que generó el incremento de la recaudación tributaria, el crecimiento del gasto público y el aumento de la deuda externa. Entre tanto, Paz y Miño (2015) asegura que los años de bonanza terminaron en la década de los 80 y llegó la inestabilidad económica al país, hasta la década de los 90, con la afectación al sistema tributario, debido a las permanentes reformas fiscales. A partir del año 2000, la estabilidad económica retornó al Ecuador con la dolarización, medida implementada frente a la crisis financiera del año 1999, causada por el feriado bancario.

El autor menciona que desde el año 2007, el Gobierno del presidente Rafael Correa implementó una política tributaria que fortaleció la gestión del SRI, lo que permitió que la gestión de cobro de impuestos fuera más efectiva, disminuyera la evasión y elusión tributaria, se incrementara progresivamente la recaudación de los impuestos directos y disminuyera la informalidad en el país.

Recaudación tributaria

De acuerdo a lo estipulado en el Código Tributario (2016), en el Ecuador, el sujeto activo del tributo es el Estado, representado por el SRI, organismo encargado de la recaudación y control; y, el contribuyente, como el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

En tal sentido, Baistrocchi (2017) considera que los ingresos tributarios recaudados por el SRI tienen como destino principal, financiar el Presupuesto General del Estado; para ejemplificar, según el Ministerio de Finanzas en el año 2016, los ingresos fiscales ascendieron a 14 989,70 millones de dólares, equivalente al 50,24 % de dicho presupuesto, convirtiéndose en una fuente importante de ingresos para el gobierno central.

Según el SRI el monto de recaudación del año 2016 fue de 11 135 082 627.94 millones de dólares, determinándose que los impuestos de mayor relevancia son el impuesto al valor agregado que representa el 40.08%, el impuesto a la renta el 32.80% y el impuesto a la salida divisas equivale el 8.55% de los ingresos fiscales, como se detalla a continuación (Tabla 1):

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Impuesto	Monto recaudado (\$)	%
Impuesto al valor agregado	4 463 084 190.16	40.08
Impuesto a la renta	3 652 788 354.36	32.80
Otros	1 044 497 099.24	9.38
Impuesto a la salida de divisas	952 067 021.45	8.55
Impuesto a los consumos especiales	680 975 271.17	6.12
Impuesto a los vehículos motorizados	194 670 386.42	1.75
Impuesto al fomento ambiental	139 163 099.87	1.25
Impuesto a las tierras rurales	7 837 205.27	0.07
Total recaudado	11 135 082 627.94	100

Tabla 1. Recaudación tributaria en Ecuador.

Fuente: elaboración propia con información del Servicio de Rentas Internas (2016)

Se detalla, además, la evolución de la recaudación tributaria en el Ecuador, en las últimas dos décadas (SRI, 2016).

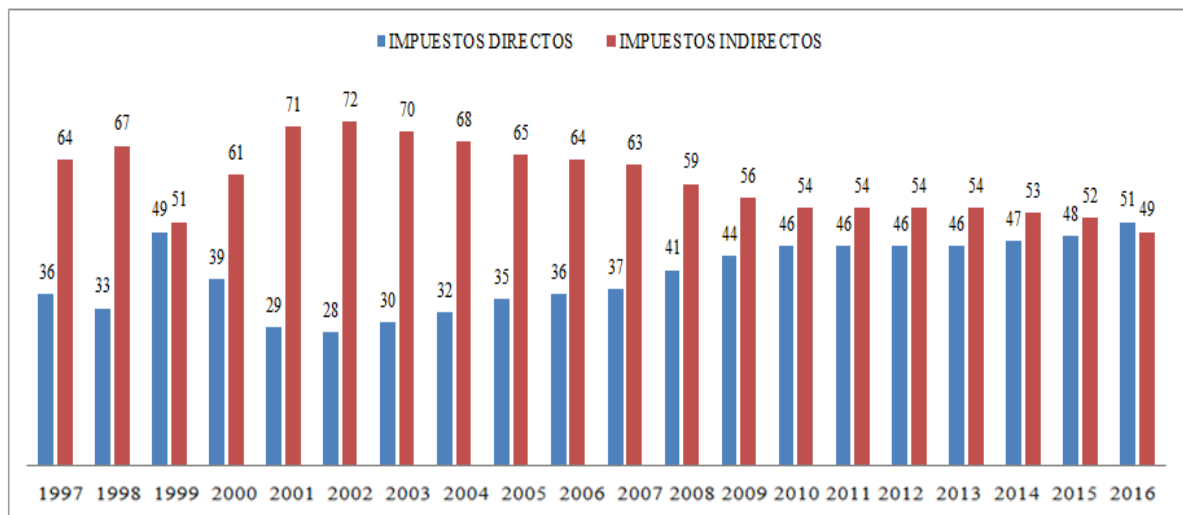


Figura 1. Porcentaje de impuestos directos e indirectos en Ecuador (1997 - 2016).

Fuente: elaboración propia con información del Servicio de Rentas Internas (2016)

En la figura 1, se evidencia que desde el año 1997 hasta el 2015, los impuestos indirectos predominaron en la recaudación tributaria. Sin embargo, a partir del 2008 comenzaron a disminuir paulatinamente y en el 2016 se puede evidenciar que los impuestos directos o progresivos superan ligeramente a los indirectos.

Según Smith (1776) el ST debe promover que los impuestos se paguen de acuerdo a la capacidad contributiva de cada individuo, para lograr equidad y eficiencia fiscal; mientras, Samuelson y Nordhaus (2002) consideran que los impuestos indirectos benefician a la economía de los países, porque son de fácil recaudación y no generan

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

resistencia a pagarlos por parte de los contribuyentes, ya que se grava al consumo de bienes y servicios.

Con estos antecedentes, se afirma que un buen ST debe promover eficiencia económica, simplicidad, flexibilidad, responsabilidad política y equidad social, con el objetivo de generar oportunidades a los que menos tienen; por ello, es importante que la política fiscal incremente la recaudación de los impuestos directos como el IR y así lograr que el contribuyente que gane más, pague más impuestos para el financiamiento estatal.

Principales impuestos

Como se puede apreciar, los principales tributos son el Impuesto a la Renta (IR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Con relación al IR, Barreix (2014) manifiesta que entró en vigencia en el año 1921, con la finalidad de gravar la riqueza, mismo que ha tenido varias reformas en el tiempo, lo que ha segmentado a los contribuyentes en entes jurídicos y personas naturales.

En tal sentido, Baraona (2015) y Andino (2013) consideran que el IVA es un tributo de fácil recaudación; tiene sus orígenes en la civilización egipcia y es considerado un tributo regresivo, ya que todas las personas lo pagan con la misma tarifa, sin importar su nivel socioeconómico; sin duda, los gobiernos prefieren cobrar impuestos a un gran número de consumidores que a un pequeño grupo de grandes empresas.

En Ecuador existía el Impuesto a las Ventas y Sustitutivos (IVS); en el año de 1970 fue reemplazado por el Impuesto a las Transacciones Mercantiles (ITM), y posteriormente se estableció el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el gobierno de Rodrigo Borja (Ibarra, 1970).

Según Mahuad (1999), en el año 1996 se establecieron dos tarifas, 0 % y 12 % con un periodo de declaración semestral y mensual, respectivamente. A causa del terremoto que sacudió al Ecuador el 16 de abril de 2016, la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto; la misma que incrementó dos puntos al Impuesto al Valor Agregado (IVA), del 12 % al 14 %, por el tiempo de un año, medida que feneció el 30 de mayo de 2017.

Se considera que en el Ecuador deberían existir tarifas diferenciadas del IVA, para lograr equidad en el pago del tributo, es decir, que la adquisición de bienes y servicios suntuarios graven una tarifa del 12 % de IVA, y los materiales, insumos, equipos, entre otros, que estén destinados para la producción, tengan una tarifa reducida, para incentivar la inversión y generar más fuentes de empleo, especialmente en la economía popular y solidaria.

Contribución tributaria en América Latina

El estudio de CEPAL (2016), sobre la tributación en América Latina para un crecimiento inclusivo, analiza las desigualdades sociales y el rol fundamental que cumplen los impuestos para promover el equilibrio social y demuestra que continúa la concentración de la riqueza en niveles alarmantes.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Por lo indicado, se realiza un análisis referente a la presión fiscal; en el año 2015 el promedio de contribución tributaria interna en América Latina, de acuerdo al porcentaje del PIB, fue del 14.3 %, encontrándose Uruguay en primer lugar con el 18.8 %, sobre el promedio mundial. Ecuador aparece en quinto puesto, por debajo del promedio de Latinoamérica, con el 13.7 %, lo que demuestra que el Estado debe fortalecer el sistema tributario, para disminuir las brechas de evasión (SRI, 2016).

A continuación, se detalla la contribución tributaria interna de América Latina:

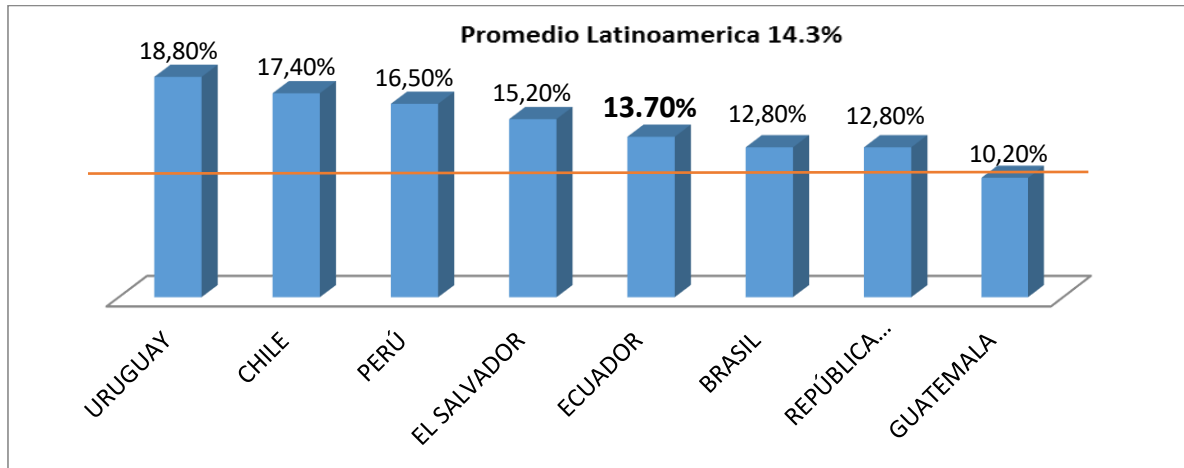


Figura 2. Contribución tributaria interna de América Latina 2015 (PIB).

Fuente: elaboración propia con información del Servicio de Rentas Internas (2015)

En la figura 2, se puede observar que países vecinos como Perú han demostrado tener una política tributaria eficiente, lo que les ha permitido sobrepasar el porcentaje promedio regional con un 16.5 %; lo que refleja que existe capacidad adquisitiva de bienes y servicios, así como rentas aceptables que dinamizan la economía del país.

No se puede desconocer que, en el Ecuador durante la última década, el sistema tributario ecuatoriano ha tenido un crecimiento sostenible con las políticas gubernamentales aplicadas; sin embargo, hay mucho por hacer para alcanzar, por lo menos, el promedio de contribución a nivel de Latinoamérica, lo que se verá reflejado en mayores ingresos para el país, y permitirá mejorar la redistribución de la riqueza.

Evolución de la contribución tributaria en Ecuador

En Ecuador, la contribución tributaria ha crecido en más de siete puntos porcentuales en los últimos años, pasando del 5.20 % en 1997, al 12.80 % en el 2016, como se demuestra en la figura 3.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

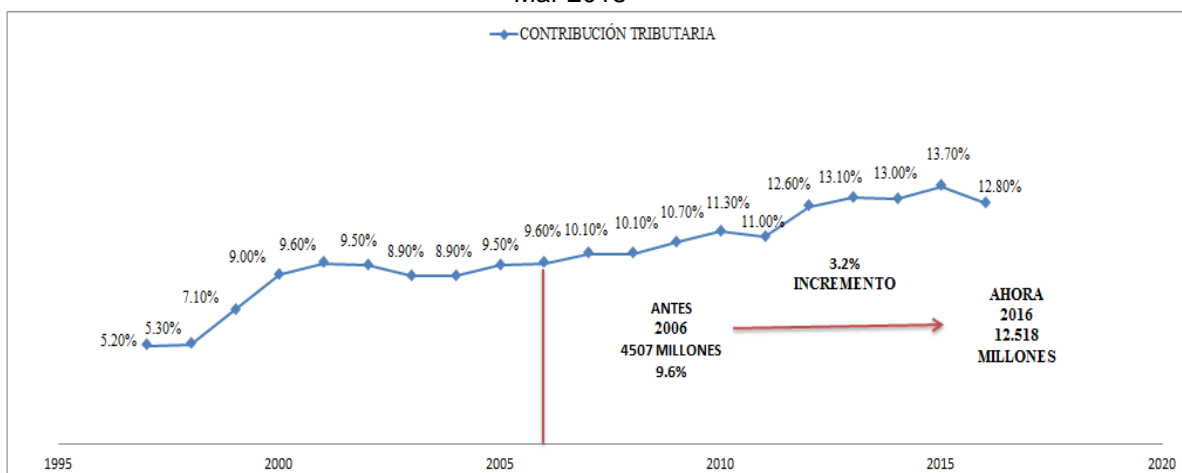


Figura 3. Evolución tributaria en Ecuador (1996 - 2016).

Fuente: elaboración propia con información del Servicio de Rentas Internas (2016)

El Servicio de Rentas Internas (2016) señala que el incremento de la recaudación fiscal obedece en un 13,6 % a las reformas tributarias y en un 86,4 % a las acciones de control. Además, se logró el aumento del número de contribuyentes, pasando de 625 000 en el 2006 a 2 millones en el 2016.

Como parte de la regulación tributaria, se han aplicado planes de control para la ubicación de empresas fantasmas, se ha fortalecido la capacitación sobre las obligaciones tributarias a personas naturales, sociedades y contribuyentes especiales, y, se aplica una mejor validación de datos de los sujetos pasivos, con la implementación de servicios en línea, entre otros elementos, que han permitido al Estado ecuatoriano recaudar más recursos por este concepto.

La contribución tributaria en el Ecuador se ha fortalecido en la última década, debido a la política fiscal implementada mediante la Ley de Equidad Tributaria y a la gestión de control del SRI, lo que permite disminuir los índices de evasión fiscal e incrementar el número de contribuyentes, para una mayor recaudación de impuestos. Sin embargo, es importante fortalecer la lucha contra la evasión tributaria e incentivar el incremento del número de contribuyentes, mas no de impuestos. Esto mejorará la recaudación fiscal para su posterior redistribución.

Evasión y elusión fiscal

En el Ecuador existen dos figuras que afectan al sistema tributario, la evasión y la elusión fiscal. La CEPAL (2010) y García (2014) coinciden en que la evasión es la acción de evitar el pago de los impuestos, lo cual constituye el delito de defraudación tributaria, y consiste en la ocultación de ingresos y exageración de gastos deducibles. Mientras, la elusión consiste en utilizar mecanismos legales para reducir o eliminar la deuda tributaria causada por vacíos en la normativa (Ataliba, 2015; García, 2000).

Las principales causas de la evasión es la no existencia de conciencia tributaria, contribuciones exageradamente altas, la compleja estructura del sistema tributario, la falta de expedición administrativa de las disposiciones fiscales, bajo riesgo de ser detectado, la resistencia al pago de impuestos, falta de liquidez en las empresas, falta

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

de transparencia en el sistema tributario y poca flexibilidad de la administración tributaria (Navarro, 2004).

Los autores Lino (2017) y Cruz (2014) consideran que las razones principales para no formalizar la actividad económica, son los pocos beneficios que reciben los ciudadanos para invertir, los costos que esto implica y los procesos burocráticos en la materia tributaria.

En el año 2006 la evasión fiscal superaba el 60 %, pero en la última década ha mejorado el cumplimiento tributario y disminuido a un 10 %; en lo referente al Impuesto al Valor Agregado (IVA), en el 2006 tan solo 3 de cada 10 sociedades cumplían oportunamente con su declaración de impuestos, en el 2016 fueron 9 de cada 10 (SRI, 2016).

Se revela que, en el 2006, de cada 10 personas naturales, 6 presentaron su declaración del IVA; en el 2016, fueron 8 de cada 10 (SRI, 2016), lo que refleja un 20 % de evasión fiscal, información que es corroborada por la CEPAL (2015). Según Bravo (2011) una forma de combatir la evasión fiscal es fortaleciendo la conciencia tributaria, porque es la motivación intrínseca de pagar impuestos.

Entonces, se piensa que, para disminuir los índices de evasión fiscal en el país, el SRI debe simplificar los procedimientos de declaración de impuestos y facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes; así como, fortalecer la cultura tributaria y disminuir la presión fiscal indirecta, para promover la equidad fiscal.

Economía popular y solidaria

La Economía Social se origina en Europa en el siglo XIX, particularmente en Alemania y surge de los grupos socialistas, de trabajadores y revolucionarios, caracterizándose por ser una economía estructurada en principios y valores sociales, fundamentada en el bienestar colectivo y en una distribución equitativa de la riqueza (Razeto, 1984; Laville, 2009).

La economía popular y solidaria (EPS) reconocida como tal en la Constitución Política del Ecuador en el año 2008, es un sector importante en la economía nacional; en el 2012 generó casi el 70 % de fuentes de empleo y representó más del 30 % del Producto Interno Bruto. (SEPS, 2013; Vaca, 2013).

Jácome (2014) señala que esta forma de organización se basa en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, donde se privilegia al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

Está conformado por el sector cooperativo, asociativo y comunitario de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Economía Popular y Solidaria (2011). El objeto del presente estudio son las organizaciones no financieras de la EPS, en virtud, de que los bancos comunales, cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro y demás instituciones del sector financiero tienen características diferentes que el sector en análisis.

Con actividades enfocadas en la producción, transporte, prestación de servicios, construcción de viviendas y consumo, las organizaciones de la EPS participan en el sistema económico del país. Según la Superintendencia de Economía Popular y

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Solidaria (SEPS, 2017), se registraron más de 9 695 organizaciones, entre asociaciones y cooperativas.

Dentro de la EPS, el sector con mayor participación es el de las cooperativas de producción, con el 72.84 %. Este tipo de organizaciones tienen como objetivo principal la producción agrícola, industrial o artesanal de bienes, mediante el esfuerzo colectivo de los asociados. La EPS también la integran las cooperativas que pertenecen al sector de vivienda con el 17.84 %, las cooperativas de servicios con el 8.68 % y, tan solo el 0.64%, las cooperativas de consumo (SEPS, 2017).

En el Ecuador, predominan las asociaciones de servicios dedicadas al transporte, limpieza, comercialización, mantenimiento, entre otras actividades, con el 75.19 %; seguido de las asociaciones de producción con el 23.44 % y actividades de consumo con el 1.37 % (SEPS, 2017).

Las organizaciones de la EPS, a pesar de ser un sector muy importante en la economía ecuatoriana, no ha podido crecer de forma sostenible, por su limitado acceso a equipos y maquinarias de punta, el bajo nivel de escolaridad de sus integrantes, sus bajos niveles de asociatividad, su limitado acceso a servicios financieros, la falta de experiencia en técnicas y estrategias de comercialización, desconocimiento en temas tributarios, entre otras causas.

Régimen impositivo simplificado ecuatoriano

Con el objetivo de reducir la informalidad, Ecuador puso en marcha el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE); que según lo estipula el Reglamento del RISE (2008) está dirigido a personas naturales que no superen los 60 000 dólares en ingresos brutos, no tengan más de 10 empleados a su cargo y no hayan sido agentes de retención durante los tres últimos años, su adhesión es voluntaria, reemplaza las declaraciones del IR y del IVA por el pago de una cuota mensual y evita los costos que implica el cumplimiento de las obligaciones tributarias,

El RISE beneficia a los contribuyentes en algunos aspectos: deben entregar comprobantes de venta simplificados, no tienen obligación de llevar contabilidad; no requieren hacer declaraciones y por cada nuevo trabajador que incorporen a su nómina con afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, podrán solicitar un descuento del 5 % de su cuota, hasta llegar a un máximo del 50 % de rebaja (Servicio de Rentas Internas, 2014).

Los sectores permitidos para acogerse a este régimen son el comercio, hoteles y restaurantes, servicios, manufactura, transporte, construcción, actividades agrícolas, minas y canteras; es decir, el régimen comprende varios sectores productivos, lo que permite que el mismo contribuyente pueda realizar múltiples actividades económicas. Al 31 de diciembre de 2016 el SRI reportó la existencia de 679 873 contribuyentes RISE (Servicio de Rentas Internas, 2016).

Es importante indicar que en el período 2008 – 2016, en el Ecuador, se ha recaudado más de 104 millones de dólares por este concepto, según el Servicio de Rentas Internas (2016), lo que demuestra un crecimiento acelerado año tras año, como se detalla en la figura 4.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

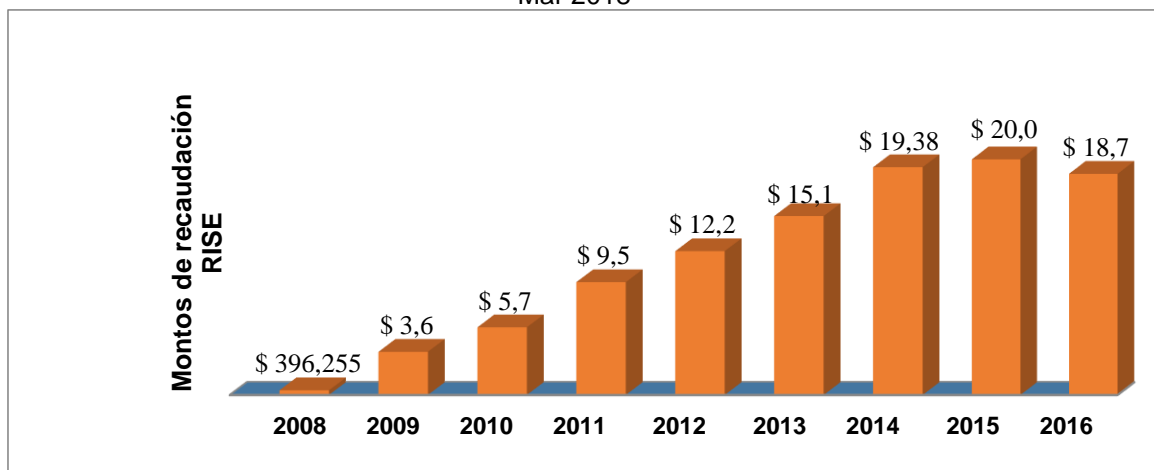


Figura 4. Recaudación RISE en Ecuador (2008 - 2016).

Fuente: elaboración propia con información del Servicio de Rentas Internas (2016)

En el período enero - mayo 2017, el SRI ha recaudado USD 9 768 000.00 (Servicio de Rentas Internas, 2017).

El RISE, a pesar de ser un impuesto que simplifica la tributación de los contribuyentes de la EPS, beneficia únicamente a las personas naturales y excluye a las organizaciones pertenecientes a este sector, con una seria afectación económica para sus estructuras. Otra desventaja o restricción es que los contribuyentes RISE no pueden deducir como crédito tributario el IVA generado en sus compras, lo que desincentiva pertenecer a este régimen.

En el tema de sanciones, si el contribuyente RISE no paga 3 cuotas, es clausurado, si no paga 6 cuotas es excluido y no puede reingresar al régimen simplificado hasta después de 24 meses.

Desde el año 1990, en América Latina empiezan a adoptarse proyectos tributarios simplificados, los cuales se fundamentan en el principio de simplicidad y eficiencia tributaria, el que ha permitido reducir la informalidad y mejorar la recaudación tributaria. Los regímenes simplificados se encuentran implantados en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Perú, Chile, México y Uruguay. Las características entre los modelos aplicados en estas naciones son heterogéneas, por ejemplo, varios países excluyen la posibilidad de adhesión a las personas jurídicas. Un aspecto común en todos los países señalados es la voluntariedad de formar parte de este régimen (Avilés, 2012; Leonardon, 2014; Roccaro, 2015).

A partir de la literatura consultada, Avilés (2012) y Belmonte (2014) señalan que en países como Brasil, Chile, México y Perú incluyen como parte del monotributo a las personas jurídicas; aspecto que ha permitido un mayor desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, por lo que se considera que esta experiencia exitosa se debería replicar en Ecuador, con el propósito de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a las organizaciones no financieras de la EPS.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Carga tributaria

El Banco Mundial y la Price Water House Coopers (2017) presentaron el informe global "Pagando Impuestos 2017", en el cual analizaron los regímenes tributarios de 190 economías alrededor del mundo, de los cuales 162 tienen una imposición común, el impuesto al valor agregado (IVA).

El estudio señala que Ecuador tiene menos impuestos que el promedio de América Latina y el mundo, con 7 impuestos, en Bolivia son 42, en Venezuela 70, en Uruguay y Paraguay 20, Colombia tiene un promedio de 12 impuestos, mientras que Perú y Argentina tienen 9.

También detalla que las empresas ecuatorianas tardan en promedio 664 horas anuales entre preparar, declarar y efectuar el pago de los tributos al SRI, mientras que en Finlandia se destina tan solo 93 horas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, lo que evidencia la necesidad de simplificar el proceso de recaudación en el Ecuador.

Al margen de estos datos, es trascendente entender de manera integral la carga tributaria existente en el Ecuador, con el detalle de los impuestos que actualmente rigen en el país, los cuales ascienden a un total de 25; de estos, 9 son recaudados por los gobiernos locales, 12 por el SRI, los aranceles y el fondo de desarrollo para la infancia (Fodinfa) que pagan los importadores, y, dos aportes que no están catalogados como impuestos: seguridad social y utilidades Distrito Metropolitano de Quito, 2017; SENA, 2017; Servicio de Rentas Internas, 2017).

En este ámbito es necesario recalcar que si bien el estudio realizado por el Banco Mundial y la Price Water House Coopers determina que el Ecuador es uno de los países del mundo en el que menos impuestos se paga, este documento no refleja la realidad del país, ya que en la actualidad los ecuatorianos deben pagar 25 impuestos gravados por el SRI, Gobiernos Locales y otras entidades públicas.

Según coincide la CEPAL (2016) y Navarro (2016), la deuda pública es uno de los factores por los que se tiende a aumentar el nivel de los impuestos, y en efecto, el Ecuador ha experimentado un crecimiento considerable de la deuda interna y externa en la última década, con el consecuente incremento del número de tributos para compensar la economía en el país.

Frente a esta situación, es trascendental que el Gobierno genere otras fuentes de ingresos y no se cargue el mayor peso de la deuda a los tributos, especialmente en el caso de la EPS por su situación especial, lo que permite el crecimiento acelerado no solamente de este sector sino de todo el conjunto de la economía ecuatoriana.

CONCLUSIONES

El presente estudio permitió determinar los fundamentos teóricos del ST ecuatoriano y la realidad de las organizaciones no financieras de la EPS, con la finalidad de establecer políticas tributarias que propendan el crecimiento de este sector económico, para lo cual es fundamental equilibrar la recaudación entre impuestos directos e indirectos y es necesario que el Estado ya no cree más impuestos, sino, incremente el universo de contribuyentes, con incentivos a la cultura tributaria.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

La EPS es un sector importante para el sostenimiento de la economía ecuatoriana, sin embargo, los regímenes simplificados actuales no incentivan la inversión y la generación de empleo.

El sistema tributario ecuatoriano es inadecuado por su alta carga tributaria y la complejidad en el manejo de la plataforma virtual para el cumplimiento de las obligaciones formales por parte de los miembros de la EPS.

El Estado ecuatoriano debe establecer una política fiscal que incentive la inversión y el empleo en la EPS, por medio de la implementación de una tarifa diferenciada y reducida del IVA para este sector, ya que actualmente existe una tasa única del 12 % para todos los sectores socioeconómicos del país, sin distinguir su capacidad económica.

Hace falta la implementación de un nuevo modelo tributario para la EPS que se acople a las necesidades propias de este sector.

Es importante que las referencias de este estudio motiven un seguimiento de las líneas de investigación colaterales que permitan aplicar métodos de economía experimental para el desarrollo de un nuevo modelo tributario para la EPS.

REFERENCIAS

- Agostini, C., y Jorrat, M. (2017). *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Andino, M. (2013). Hacia un nuevo sistema de imposición directa. *Fiscalidad*, 109-115.
- Asamblea Nacional. (2016). Código Tributario. *Principios tributarios*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Ataliba, G. (2015). *Hipótesis de la incidencia tributaria*. Lima: Instituto Peruano.
- Avilés, J. (2012). Implantación de un modelo de sistema simplificado para Ecuador. *Fiscalidad*, 1-39.
- Baistrocchi, E. (2017). Hacia un nuevo sistema tributario. *La Nación*.
- Banco Mundial y Price Water House Coopers. (2017). *Pagando Impuestos 2017*. Estados Unidos.
- Baraona, J. (2015). Los Problemas Básicos del Impuesto al Valor Agregado. *Derecho Económico*, 8.
- Barreix, A. (2014). *Historia del Impuesto Sobre la Renta*. Instituto de Estudios Fiscales.
- Bejarano, H. (2008). Verificación empírica de la curva de Laffer en la economía Colombiana. *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Militar Nueva Granada*, 162.
- Belmonte, L. (2014). *El nuevo monotributo. A propósito de la reforma introducida por la Ley 25865*. Buenos Aires: Errepar.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

- UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. ISSN 1390-9150
Garzón Campos, M.A., Ahmed Radwan, A.R., Peñaherrera Melo, J.M. Vol. (5). Núm. (1) Ene-Mar 2018
- Bravo, F. (2011). Los Valores Personales no Alcanzan para Explicar la Conciencia Tributaria. Experiencia Perú: *CIAT Revista de Administración Tributaria* N° 31, 1.
- Capdequí, J. (1941). *El Estado Español en las Indias*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Castro, L., Aguiar, V., y Sáenz, M. (2012). *Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001-2012*. Santiago: CEPAL.
- Centro de Estudios Fiscales. (2014). *Historia de la Tributación*. Quito: SRI - Ministerio de Finanzas.
- CEPAL. (2010). *Evasión y equidad en América Latina*. Chile: Ed. Naciones Unidas. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/3762>
- CEPAL. (2015). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Dilemas y Espacios de Políticas*. México. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37747/S1500053_es.pdf
- CEPAL. (2016). *Panorama Fiscal de América Latina para el 2016*. Santiago. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39939-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2016-finanzas-publicas-desafio-conciliar>
- CEPAL. (2017). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41044-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2017-la-movilizacion-recursos>
- CEPAL, OXFAM. (2016). *Tributación para un crecimiento inclusivo*. Santiago. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39949>
- Código Tributario. (2016). *Capítulo IV De los Sujetos*. Quito: Asamblea Nacional.
- Código Tributario. (2016). *Impuesto a la Renta*. Quito: Asamblea Nacional.
- Comisión Europea. (2015). Hacia una fiscalidad más sencilla, equitativa y eficiente en la Unión Europea. España: *Fiscalidad*, 3-12.
- Constitución Política del Ecuador. (2008). Régimen Tributario. En A. N. Ecuador, *Título Sexto, Artículo 300* (pág. 145). Montecristi: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Cruz, M. (2014). *El fraude de ley y otros supuestos de elusión fiscal*. Madrid: Editorial Ciss.
- Distrito Metropolitano de Quito. (2017). *Impuestos, tasas y contribuciones*. Quito.
- Emilfork, E. (2014). *Impuesto al Valor Agregado (El Crédito Fiscal y Otros Estudios)*. Juridica Congreso.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

- UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. ISSN 1390-9150
Garzón Campos, M.A., Ahmed Radwan, A.R., Peñaherrera Melo, J.M. Vol. (5). Núm. (1) Ene-Mar 2018
- Espinoza, J. (2014). Los sistemas de impuesto a la renta de América Latina y los convenios de doble imposición vigentes. Madrid: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Rioja*, 5.
- Ferreiro, J. (2000). *Sistema Tributario, Los Tributos en Particular*. España: Marcial Pons.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (2014). *Kemmerer en el Ecuador*. Quito: *Impreseñal*, 95.
- García, D. (2014). *El Delito Tributario*. Lima: San Marcos.
- García, J. (2000). *El Delito Tributario*. Lima: Editorial San Marcos.
- Guevara, P. (2016). *Cadenas Productivas y Solidarias en Peguche*. Quito: Flacso.
- Ibarra, J. (1970). Decreto No. 466 registro oficial No. 429. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Jácome, H. (2014). *Serie de Estudios sobre Economía Popular y Solidaria "Contextos de la Otra Economía"*. Quito: SEPS.
- Lavalle, B. (1997). *Quito y la crisis de la alcabala 1580-1600*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Laville, J. (2009). *Economía Solidaria*. Coimbra: Almedina.
- Leonardon, F. (2014). *"Nuevo monotributo: algunos temas confusos o injustos"*. Buenos Aires: Errepar.
- Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. (2011). *Principios*. Quito.
- Lino, J. (2017). Evasión Fiscal. *Derecho Tributario*.
- Mahuad, J. (1999). Ley No. 99 Registro oficial No. 181. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Ministerio de Finanzas. (2016). *Resumen Ejecutivo de la Proforma Presupuesto General del Estado*. Quito: Ministerio de Finanzas.
- Ministerio de Hacienda. (2016). *Recaudación Tributaria de España*. España: AEAT.
- Navarro, S. (2004). *Derecho Tributario*. Río de Janeiro: Forense, 26.
- Navarro, F. (2016). *La deuda pública y el sistema fiscal como mecanismo de desposesión en América Latina*. CELAG.
- Paz y Miño, J. (2015). *Historia de los Impuestos en Ecuador*. Quito: SRI- PUCE.
- Price Waterhouse Coopers. (2007). *The Peoples Republic of China Tax Facts and Figures*. China: PWC.
- Razeto, L. (1984). *Economía de Solidaridad y Mercado Democrático*. Santiago.

Recibido: enero 2018. **Aceptado:** marzo 2018

Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

- UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. ISSN 1390-9150
Garzón Campos, M.A., Ahmed Radwan, A.R., Peñaherrera Melo, J.M. Vol. (5). Núm. (1) Ene-Mar 2018
- Roccaro, I. (2015). *Conceptos introducidos de monotributo, apuntes de clase cátedra de Teoría y Técnica Impositiva II*. Mendoza, Uncuyo.
- Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2002). *Economía*. Mexico: McGraw Hill.
- SENAE. (2017). *Impuestos y contribuciones*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. *Reglamento Régimen Impositivo Simplificado*. (2008). Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2014). Resolución: NAC-DGECCGC14-00001079. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Servicio de Rentas Internas. (2016). *Recaudación RISE 2008 - 2016*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2016). *Reporte de Gestión de Incorporaciones al RISE*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2017). *Recaudación de impuestos*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2017). *Recaudación RISE 2017*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2008). El Pacto Fiscal en los Andes. *Revista Fiscalidad*, 14.
- Servicio de Rentas Internas. (2013). Nueva Política Fiscal. En S. d. Internas, *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir* (pág. 14). Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Servicio de Rentas Internas. (2014). *Historia de la tributación: cambios sociales y organizacionales*. Quito.
- Servicio de Rentas Internas. (2016). *Rendición de Cuentas*. Quito: Servicio de Rentas Internas.
- Smith, A. (1776). *La Riqueza de las Naciones*. Escocia: Epublibre.
- Superintendencia de Economía Popuar y Solidaria. (2013). *Boletín No. 1 "Vamos a apoyar y fortalecer la Economía Popular y Solidaria"*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Superintendencia de Economía Popuar y Solidaria. (2017). *Catastro de Organizaciones EPS*. Quito: SEPS.
- Vaca, C. (2013). *Teorías y Realidades de éxitos comunitarios- Historias de superación en Ecuador y Castilla La Mancha*. España: Instituto Castilla la Mancha.